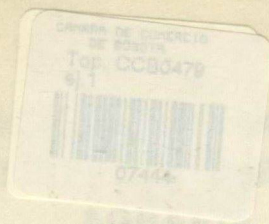


CCB 0479



EL SECTOR PRIVADO POR LA EFICIENCIA DEL PAIS

Biblioteca - CIEB -

Nº 7444

Nº 7444

No. Inventario

Fecha Ingreso

21 | 10 | 96
DIA MES AÑO

Precio \$ 2.000 = No. Ejemplares 2v.

PROCESO DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LAS CUENTAS DE COBRO EN EL INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA
Dirección de Planeación y Desarrollo
Centro de Información Económica - Social de Bogotá

CIEB

BIBLIOTECA

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA

Documento OPD-067-88

Bogotá, diciembre de 1988

PROCESO DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LAS CUENTAS DE COBRO EN EL INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA

ALA SECCION DE BOGOTA
Dirección de Planeación y Desarrollo
Centro de Información Económico-Social de Bogotá
CIEB
BIBLIOTECA

La Cámara de Comercio de Bogotá recibió una solicitud del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, para prestar asesoría y recomendar modificaciones en algunos de sus procedimientos internos, con el fin de lograr una mayor agilidad y eficiencia en los mismos. Por decisión del propio Instituto, se determinaron dos campos específicos: trámites para adquisición de tierras y procesos de pago de cuentas de cobro.

La Cámara de Comercio, dentro de su política de continuar apoyando todos aquellos programas que tiendan a simplificar trámites y abolir procedimientos no necesarios y en general, buscar mayor eficiencia en las entidades estatales, aceptó la solicitud. El presente documento constituye el primer resultado de dicha asesoría y se refiere específicamente al trámite de las cuentas de cobro.

En el desarrollo del trabajo se tomaron como puntos de referencia el marco legal que sustenta el proceso, las dependencias involucradas y la función específica de cada una dentro del mismo, lo que permitió levantar el flujograma donde claramente se puede observar la situación actual, y las fallas y cuellos de botella que generan la ineficiencia en el trámite.

Se tomó como modelo para el estudio la cuenta de cobro que el INCORA tramita en Bogotá, por concepto de servicios médicos, la cual se consideró representativa porque el volumen equivale a cerca del 35% de la totalidad de cuentas que paga el Instituto y por ser la que tiene mayor número de pasos para su cancelación. Cabe anotar que las regionales del Instituto están facultadas para cancelar

cuentas y deben enviar el reporte del caso para efectos presupuestales y estadísticos.

Las normas sobre procedimientos internos para el trámite de Las recomendaciones que se esbozan pueden ser aplicadas a las demás clases de cuentas, pues en esencia todas tienen procesos similares. Hay que aclarar que no siempre se encontró información precisa relacionada con la existencia de soporte legal o administrativo de ciertos trámites, como tampoco fué posible medir exactamente el tiempo invertido en algunos de ellos. La participación valiosa de los funcionarios del INCORA, doctores Jairo Charry, Subdirector Administrativo, Danilo Rey, Héctor Enrique Rodríguez, Francisco Chávez y Edilberto Pulido, facilitó la labor.

General de la República, por la cual se suprime la firma del Auditor Fiscal en los cheques girados por Tesorería y Pagadurías.

d. Resolución No. 3308 de 1982, por la cual se faculta a funcionarios para que junto con los empleados de manejo autoricen con su firma los cheques.

e. Resolución No. 03235 de 1987, por la cual se delegan facultades para la ordenación de gastos.

II. CLASES DE CUENTAS DE COBRO

De acuerdo con el origen de la transacción, las cuentas se pueden clasificar así:

a. Por obligaciones contractuales tales como: contratos de obras, suministros, arrendamientos, asesorías y consultorías.

I. BASE LEGAL

Las normas sobre procedimientos internos para el trámite de cuentas de cobro son las siguientes:

- a. Resolución No. 3803 de 1979 del Instituto, por la cual se adopta el manual de pagaduría.
- b. Resolución No. 3743 de agosto 14 de 1981, por la cual se delegan funciones en los gerentes regionales.
- c. Resolución No. 09654 de 1982, emanada de la Contraloría General de la República, por la cual se suprime la firma del Auditor Fiscal en los cheques girados por Tesorería y Pagadurías.
- d. Resolución No. 3308 de 1982, por la cual se faculta a funcionarios para que junto con los empleados de manejo autoricen con su firma los cheques.
- e. Resolución No. 03838 de 1987, por la cual se delegan facultades para la ordenación de gastos.

II. CLASES DE CUENTAS DE COBRO

De acuerdo con el origen de la transacción, las cuentas se pueden clasificar así:

- a. Por **obligaciones contractuales** tales como: contratos de obras, suministros, arrendamientos, asesorías y consultorías.

- b. Por **cancelación de inversiones en terrenos**, incluidas adquisiciones para colonizaciones, parcelaciones, terrenos en reserva y en comodato.
- c. Por **prestación de servicios médicos**, laboratorios clínicos y droguerías.
- d. Por conceptos varios de orden administrativo como son mantenimiento, viáticos, transporte, cesantías y otros.

III. DESCRIPCION DEL PROCESO DE CUENTAS POR SERVICIOS MEDICOS

Las oficinas centrales del INCORA en Bogotá reciben mensualmente un promedio de 300 cuentas de las cuales aproximadamente 100 son cuentas por servicios médicos.

El flujograma general anexo señala cada uno de los pasos que debe surtir la cuenta desde el momento en que es presentada hasta su cancelación. Como se observa, el **proceso implica el cumplimiento de 38 pasos e incluye la participación de ocho dependencias de diferente nivel**, cuya intervención específica se detalla más adelante. No fue posible determinar con exactitud los tiempos invertidos en cada uno de los pasos, por cuanto algunos dependen del volumen para resolver en determinado momento y otros de la oportunidad y precisión en el diligenciamiento del formato y los documentos que se debe anexar. Sin embargo, se estimó según muestreo al azar, **un tiempo mínimo de 16 días y máximo de 66, siendo lo más frecuente una duración de 55 días.**

Los 38 pasos que deben cumplirse y que el flujograma anexo contiene en forma desagregada, pueden acumularse para efecto de análisis en las siguientes 20 grandes etapas:

1. Existen diferentes oficinas para recibir las cuentas de cobro según la clase de cada una de éstas. Aunque el proceso está descentralizado hasta ciertos límites o cuantías, en el caso que se analizó, el trámite se inicia en la oficina de Servicios Médicos, donde el usuario presenta la cuenta en un formato diseñado por el INCORA. Se hace una revisión inicial para verificar que los documentos por anexar estén completos y se radica en el libro diseñado para el efecto.

10. La División de Personal firma la Resolución.

2. Tesorería recibe la cuenta, revisa los documentos y la radica; liquida una sobretasa de 1% para el Tesoro Nacional y la retención en la fuente del 7%, según las normas; clasifica las cuentas por grupos de acuerdo con cada concepto; anota en el libro de registro y control el paso a la siguiente dependencia.

3. Regresa a Servicio Médico, donde se compara el valor de la cuenta de cobro contra las facturas. Si está correcta pasa de nuevo a Tesorería; si no lo está, la cuenta se devuelve al usuario y Tesorería recibe un memorando para anular el registro.

4. Tesorería recibe la cuenta, anota en el libro de registro y control y la envía a Operaciones Contables.

5. En esta sección se codifica presupuestal y contablemente, verificando la disponibilidad presupuestal. En caso positivo se graba en computador y sigue el proceso; en caso negativo, la cuenta queda congelada hasta que se efectúen los traslados o adiciones presupuestales necesarios.

6. Auditoría Fiscal revisa la cuenta, confrontándola contra el listado de computador.

7. Tesorería de nuevo revisa la contabilización, anota y clasifica las cuentas para efectos de ordenación de pago.

8. Vuelve a Servicio Médico para elaborar la Resolución de Reconocimiento la cual se anexa a la cuenta ^{1/}.

9. La Subgerencia Administrativa firma la Resolución y la cuenta.

10. La División de Personal firma la Resolución.

11. La sección de Servicio Médico separa la Resolución de la cuenta.

12. La sección de Comunicaciones y Archivo numera la Resolución y archiva el original y tres copias

13. Servicio Médico recibe las copias de la Resolución y adjunta una a la cuenta.

14. La cuenta regresa a Tesorería para colocar la fecha de control.

15. La División Financiera recibe la cuenta, confirma la disponibilidad presupuestal y autoriza el pago.

16. La cuenta regresa a Tesorería para colocación de fecha y radicación en el libro de control.

^{1/} Según información del Tesorero, cuando no hay convenio ni contrato, se debe hacer una Resolución (Art. 26 Decreto Ley 222 /83: "Salvo lo dispuesto en este estatuto deberán constar por escrito los contratos cuya cuantía exceda de \$300.000. En los demás casos el reconocimiento de las obligaciones a cargo de la entidad contratante se hará por Resolución motivada").

17. Auditoría Fiscal en cuatro pasos internos revisa numérica y hace legalmente y firma la cuenta.
18. Tesorería coloca la fecha, establece la disponibilidad de fondos, elabora el plan de giros y cheque, y registra el valor de las cuentas en el libro de bancos.
19. La División Financiera firma el cheque y regresa la cuenta a Tesorería.
20. Dentro de ésta, hay una nueva revisión fiscal. Luego el Tesorero coloca un sello seco y archiva la cuenta con anexos y entrega el cheque al beneficiario, quien firma constancia.

IV. ANALISIS DEL PROCESO.

Los flujogramas 1 y 2 permiten visualizar los pasos que se surten para el caso en estudio. El primero muestra todas y cada una de las actividades que ocurren dentro del proceso, cuando éste presenta fallas. El segundo refleja el trámite de un caso que no presenta problemas y el recorrido por cada una de las dependencias involucradas.

Tal como ya se afirmó, se pudo determinar un tiempo mínimo de 16 días y uno máximo de 66, límites que comprenden un rango demasiado amplio; la sola duración mínima ya es totalmente injustificada, pues de ninguna manera se puede aceptar este lapso si la cuenta está correctamente presentada y hay disponibilidad presupuestal.

Existen tres cuellos de botella fácilmente detectables, que hacen que el proceso sea largo y dispendioso y son los generadores de ineficiencia:

1. En el comienzo del proceso sólo se efectúa una revisión inicial que abarca la cantidad de documentos necesarios para el trámite, pero no se critica su contenido. Se hace una radicación y registro en dos oficinas diferentes, Servicio Médico y Tesorería, pasos que demandan tiempo, sin verificar que la cuenta y sus anexos correspondan realmente al servicio prestado y a las tarifas preestablecidas.

Esta labor se realiza en una etapa posterior, lo que equivale a que cualquier error que se detecte, implica la elaboración de memorandos internos a Tesorería para anular la radicación y registro y devolver la petición al usuario. En este evento, es claro que el proceso se atrasa considerablemente.

2. Hay una evidente e injustificada repetición de entradas y salidas de la cuenta, en Servicio Médico y Tesorería. La frecuencia numérica en cada dependencia respectivamente es de 5 a 7 veces, cuando la cuenta no presenta ningún problema (Véase flujograma No. 2).

No es comprensible cómo una sola cuenta entra y sale varias veces de la misma oficina. En el caso de la tesorería esto ocurre para adelantar un presunto control de trámite que muestra la ubicación de la cuenta en un momento determinado.

3. La verificación de la disponibilidad presupuestal se efectúa después de haberse iniciado el trámite. Existen casos de carencia de dicha disponibilidad, que obligan a congelar

cuentas hasta tanto haya traslados o adiciones presupuestales, eventos en los cuales el usuario que prestó el servicio no tiene por qué asumir pérdidas de tiempo y dinero por causas ajenas a sí mismo y deficiencias internas en la organización del Instituto.

En el tipo de cuentas analizadas, es claro que la no oportunidad en la cancelación, puede repercutir en graves perjuicios para los beneficiarios del INCORA, pues quien suministra los servicios (Clínicas, droguerías, médicos) puede abstenerse de seguirlos prestando en virtud de la morosidad para cancelar obligaciones anteriores.

V. HACIA LA AGILIDAD EN EL TRAMITE DE CUENTAS DE COBRO

De acuerdo con el estudio, es claro que los factores que generan la ineficiencia obedecen no tanto al cumplimiento de normas legales o reglamentarias, sino que algunos de ellos aparecen por costumbre, desembocado en multitud de pasos totalmente injustificados, los cuales son costosos en tiempo para el usuario. Vale reiterar cómo una cuenta ingresa mínimo siete veces a la Tesorería, básicamente para anotar la fecha y la dependencia a donde se dirige.

Teniendo en cuenta los planteamientos anteriores, se esboza a continuación una **propuesta que permitiría evacuar una cuenta de cobro en un proceso de 5 pasos, que demandarían como máximo siete días**, siempre y cuando el beneficiario diligencie correctamente el formato, anexe los documentos requeridos y exista la disponibilidad presupuestal. Tal propuesta es la siguiente:

1. El beneficiario, una vez ha diligenciado el formato de cuenta, lo presenta en la Oficina de Servicios Médicos,

donde se debe efectuar de inmediato una revisión exhaustiva de los documentos anexados, se comparan tarifas contra facturas, se verifican cantidades y se elabora el proyecto de Resolución correspondiente. Ese paso puede durar 1 hora para la revisión, y un día para pasar a la siguiente dependencia.

Es entendido que si en la revisión se encuentran errores, se debe devolver en ese mismo momento la cuenta al interesado, explicando claramente el motivo de la devolución y aclarando que cualquier demora en el trámite sólo es atribuible al usuario y no al Instituto.

2. Se remite a operaciones contables donde se codifica, verifica la disponibilidad presupuestal y se registra el movimiento inicialmente. (1 día).
 3. La cuenta pasa a la Subgerencia Administrativa, donde se firma la Resolución y se autoriza el pago (1 día).
 4. Se remite a Tesorería, donde al recibir la cuenta se procede de inmediato a liquidar los descuentos establecidos: 1% por sobretasa y 7% por retención en la fuente y se elabora el cheque (1 día).
 5. Auditoría Fiscal revisa la cuenta, la liquidación y el cheque. Según Resolución No. 09654 del 25 de agosto de 1982, esta dependencia tiene dos días para este trámite.
 6. Tesorería gira el cheque y efectúa el pago.
- Una vez producido el pago, la Tesorería reporta a operaciones contables y a Servicios Médicos para el registro definitivo de la cancelación.

La propuesta descrita incluye ciertas ventajas que automáticamente repercutirán en economía de tiempo para el usuario y, mediante el establecimiento de un proceso en línea, eliminando las diferentes entradas y salidas de la cuenta en las dependencias, garantiza tanto la agilidad interna en el Instituto, como la claridad en cuanto a la competencia de cada oficina.

Las principales características del nuevo sistema de trámite se resumen así:

- El trámite se reduce de 38 pasos a 6 pasos.
- En tiempo, es posible que el proceso se cumpla en un máximo de 7 días.

Para lograr lo anterior, se ha propuesto que la oficina receptora, como paso fundamental, adelante la revisión exhaustiva de la cuenta ahorrándole así tiempo al usuario en caso de errores y, mediante capacitación o instrucciones precisas, inicie el recorrido interno acompañando a la cuenta con su respectivo proyecto de Resolución.

Igualmente, en Operaciones Contables debe haber información actualizada, de manera que ella sea transmitida a las dependencias receptoras de cuentas, a fin de que al iniciarse el trámite, se sepa de antemano sobre la disponibilidad presupuestal.

Internamente se debe agilizar al máximo la firma de la Resolución y su radicación, evitando mediante análisis de funciones orgánicas, la intervención de muchas oficinas en este proceso. La Tesorería simplemente recibe la cuenta legalizada, produce el pago y registra el movimiento. En esta forma, si el proceso es ágil, puede haber eliminado perfectamente los registros de movimiento de las cuentas que en la práctica no cumplen función alguna.

La puesta en marcha del nuevo proceso no requiere modificaciones de fondo, por cuanto el sistema actual obedece a un Manual del Instituto adoptado mediante resolución interna del propio INCORA el cual puede ser modificado cuando se considere conveniente.